

## 序章

著者	鈴木 均
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	アジ研選書
シリーズ番号	11
雑誌名	アフガニスタンと周辺国 - 6年間の経験と復興への 展望
ページ	3-14
発行年	2008
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00017088">http://hdl.handle.net/2344/00017088</a>

## 序 章

鈴木 均

9・11 米国同時多発テロ事件から 6 年めを迎え、アフガニスタンをめぐる情勢もまた大きく推移してきた。この間国際社会の関心はアフガニスタンからイラクへと移行したが、現在でもアフガニスタン情勢が国際的な構造変化の焦点のひとつであることには変わりがない。アフガニスタンにおいてこの 5 年間で明らかになったことを要約していえば、国際的な支援の多大な努力にもかかわらず「復興の奇跡は起きなかった」という単純な事実であろう。

ターリバーン<sup>(1)</sup>が敗走した直後から指摘されていたアフガニスタン国家の基本的な問題解決の方向は、2002 年の東京会議、2004 年のベルリン会議、2006 年のロンドン会議において繰り返し確認されてきた。国際協力機構（JICA）はかつて 2002 年に平和構築支援の 7 つの柱として人道緊急援助、和解、治安維持、社会基盤整備、ガバナンス、経済復興、社会的弱者支援という形で取り組むべき課題を列举した。このようにひとつの国家社会のあらゆる領域に及んだ国際的な「支援」はこの 5 年間にカーブルのカルザイ政権を介してアフガニスタンに注入され続け、今後ともロンドン会議における 2010 年までの供与表明額ベースで各国総計 105 億ドルに上る支援が約束されている（うち日本は 4.5 億ドルで第 5 位）。

だがこれらの支援が果たしてアフガニスタンの実質的な復興に結びついているかという点、具体的な成果を指摘するのはなかなか難しいのが実態

である。破綻国家の典型例とまでいわれたアフガニスタンがわずか数年の援助によって立ち直るはずもなく、だからこそ長期にわたる国際的な努力が必要とされるのであるが、ここに来てそのような復興支援の枠組み自体の有効性が怪しくなっているのではないだろうか。

それはアフガニスタンの主要な周辺国の事情をつぶさにみることによってさらに明らかになる。何よりもアフガニスタンにとって最も重要な隣国であるパキスタンとの関係がこじれてきているのである。これは昨年来注目されている両国国境地域の「ターリバーン化」の動向と密接に関係している。だが「ターリバーン化」というのは単に2001年に米英軍の空爆によってカーブルを撤退した同じターリバーンが戻ってきたということではない。

## 反米のなか蘇るターリバーン

現在起こっている「ターリバーン化」現象は、アフガニスタン国内で人口比率からみて相対的に多数派の地位にあるパシュトゥーン民族<sup>(2)</sup>が、2001年の政変以来実質的に「北部同盟」<sup>(3)</sup>勢力の支配する政治状況のなかで不満を蓄積させていることの結果である。アフガニスタン史のなかでほぼ一貫して支配的地位にあったパシュトゥーン民族が権力から疎外された現状に対する不満は、いわゆる「軍閥勢力」に対する米軍の場当たり的な対応や、ケシ栽培の阻止を目的にした薬剤の空中散布などの強引な取り締まりによって都市部のみならず広く農村部にまで蔓延してきた。またそれを背景にカーブル政権の権威の及ばない政治的真空状態のなかで、平服のターリバーン勢力が静かに農村社会に浸透するままに放置されてきたというのが実態である。

その一方でパキスタンのムシャッラフ政府にとってはアフガニスタンへの政治的影響力を回復することが死活的に重要であり、「ターリバーン化」はその利害に必ずしも反しない。カルザイ大統領が昨年来パキスタンの「ターリバーン支援」をしきりに非難してきた所以である。そこには2002

年以來の国際社会のアフガニスタン復興に向けての取り組みの問題点が集約的に表れているとすらいえるのである。

パキスタンのNWFP（北西辺境州）を中心とする国境地帯が、この数年間アフガニスタン南部におけるターリバーンの軍事・非軍事の活動の主要な基地の役割を果たしてきたことは否定できない事実であろう。だがこの地域におけるパキスタン中央政府の影響力は極度に限定されており、ターリバーン復活の責任をすべてパキスタン政府に帰することもできない相談である。むしろ問題は米国のイラク開戦以降のアフガニスタン問題に対する対応があまりにも場当たり的であり、同国南部のパシュトゥーン系住民の人心が反米感情からターリバーン支持に向かったことにあると思われる。

このようなアフガニスタン・パキスタン国境地帯における「ターリバーン化」現象の根底には、1893年に英国の戦略的意図で当時のアフガニスタンと英領インドとの間に策定された総延長約 2500 キロメートルに及ぶデュアランド・ラインをめぐる問題がある（デュアランド・ラインについては第1章、第3章および第4章で詳述）。ただ「パシュトゥーンニスターン」運動は歴史的にはとりわけ 1950～60 年代に当時のダーウッド首相がパシュトゥーン・ナショナリズムの発露として展開したものである。その時代と現在との決定的な相違は、パシュトゥーン民族以外の「北部同盟」出身者が実質的に主導する現在のカーブル政権に対し、かつては「パシュトゥーンニスターン」運動の主要な攻撃対象であったパキスタン側がむしろパシュトゥーン民族の擁護者あるいはパトロンとして振る舞っているという点にある。

この「変容したパシュトゥーンニスターン問題」ないし「ターリバニスタン問題」とも呼ぶべき新たな状況については、アフガニスタン全土のISAF（国際治安支援部隊）による治安維持活動を NATO（北大西洋条約機構）軍に委ねた米軍の南部国境地帯におけるターリバーン掃討作戦がどの程度の成功を収めるか、またパキスタン軍がどの程度積極的に国内のターリバーン勢力に向き合うかのいかに依存するであろう。だが現状においてはむしろアフガニスタン南部地域がいずれかの時期に半ば独立的な

地位を得てパキスタンのパシュトゥーン地域との連携を深める、あるいはこの地域がパキスタン側の影響を強く受けるようになるという可能性は決して少なくない。

このような状況下でカルザイ政権がアフガニスタン国家の唯一の政府としての地位を維持するためには、ターリバーン勢力との妥協を模索していくことも大いに考えられるのである。事実カルザイ大統領は韓国人の人質 21 人が解放された 2007 年の 8 月以降は米国の意図を超えてターリバーン高官との交渉に積極的となっており、2007 年 10 月にはターリバーン側からカーブル政権側へのアフガニスタン南部地域における統治権を求める要求書が届いていることも明らかになった。

だが以上のような「ターリバーン化」の傾向も、一方ではアフガニスタン国家の存立にとって重要な影響をもつもうひとつの隣国であるイラン、および現在影響力を強めつつあるインドの存在によって制約を受けざるを得ない。かねてターリバーンと敵対関係にあったイランは 2001 年のターリバーン敗走以来はアフガニスタンの治安回復に並々ならぬ関心を寄せ、欧米各国に伍してこれまで 5 年間に 5 億 6000 万ドルの援助を表明、それらの一部を実施してきた。イランは 2005 年のアフマディネジャード大統領の登場によって対米対決姿勢を鮮明にしたとはいえ、依然として域内安全保障の観点からパキスタンとの関係は維持したいところである。

建国以来最も対インド関係が良好なパキスタンとしてもこの点ではある程度利害を同じくしている。2006 年 7 月のムンバイにおける連続爆破事件以来印パ関係は関係改善の動きが滞っているとはいえ、ムシャッラフ政権がターリバーン復活を容認するといってもそこには自ずから限度があるからである。2007 年 7 月の「赤いモスク」の流血の制圧後窮地に立たされているムシャッラフ大統領が今後国内政治上のバランスを失うようなことがあれば、ターリバーンをめぐるアフガニスタンとの外交関係もさらに難しい局面を迎えることがあり得るだろう。

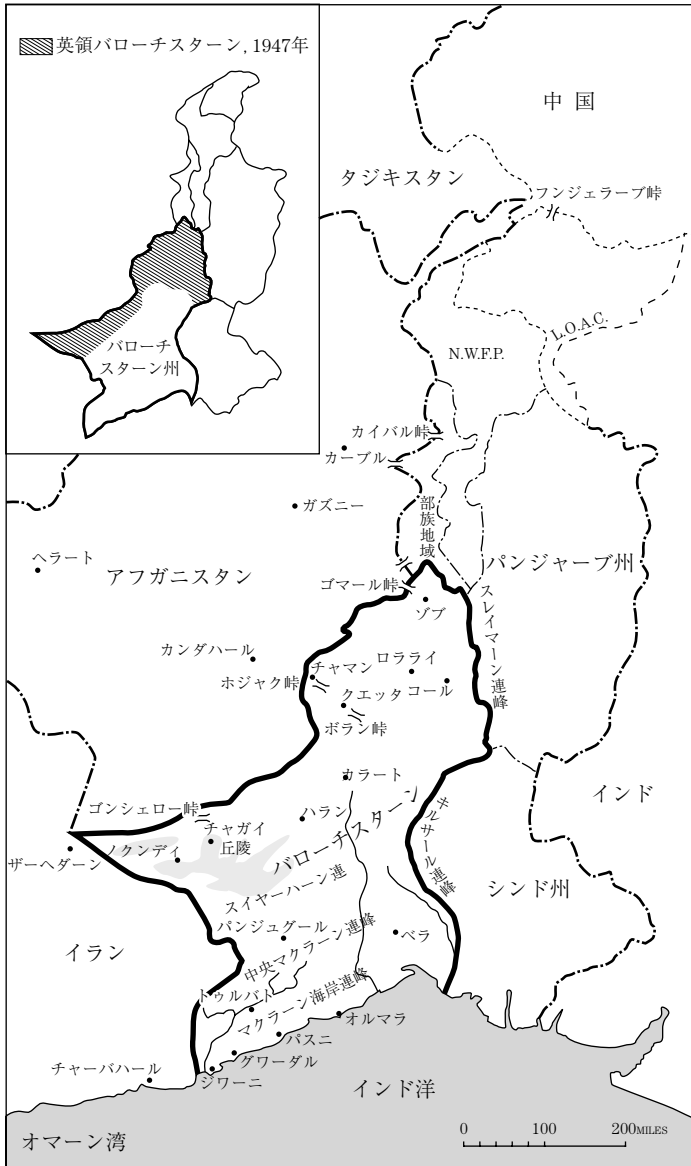
## バローチスターンが問題の焦点に浮上

その一方でアフガニスタン問題は、パキスタンにとって別の厄介な問題を新たにもたらしつつある。それはパキスタン最西部のイランおよびアフガニスタンと国境を接するバローチスターン州西部におけるバローチ民族主義の高揚である。そしてその背後には同地域に2つの軍事基地をもつ米国の意向があるともいわれる。現在は「ターリバーン復活」をめぐってNWFP（北西辺境州）に国際的な関心も向きがちであるが、アフガニスタンの南西部ヘルマンド州を中心とする麻薬生産量の空前の伸長にともなって、パキスタンとイランにまたがるバルーチ（バローチ）民族の国境密貿易活動もこれまでになく活発化しているとみられる。

そもそもパキスタン4州のひとつであるバローチスターン州は大きく二分され、北西辺境州と接するその東北部がパシュトゥーン民族の居住地域、西南部がイランおよびアフガニスタンにまたがって居住するバルーチ（バローチ）民族の居住地域になっている。州都のクエッタはパシュトゥーン民族が多く住む人口57万人(1998年国勢調査)の町であるが、パシュトゥーン民族の中心都市であるカンダハール（人口45万人、2006年統計）と直線距離にして200キロメートルの地点にあり、両市の間を国境の町チャマンを通過する国際バスが日常的に運行している。それだけにクエッタはアフガニスタン国内のパシュトゥーン民族の動向を常に敏感に反映しているといえるのである。

一方パキスタンの中央から遠く離れ、隔絶した地理環境のなかで半ば独立的な伝統社会を維持してきたバローチスターン州西南部のバローチ民族居住地域のなかで、イラン国境に程近くオマーン湾に面しているグワダール港が、イラン側のチャーバハール港とともに陸封国アフガニスタンへの物流の拠点として一躍注目され始めたのは、2001年のアフガニスタンの政変後すぐのことである。港湾施設の拡充は現在までに第一期工事を終了し、第二期に入っているというが、完成すればアフガニスタンの物流はバローチスターンを通してクエッタからカンダハールに抜ける大動脈が動き出すことになる。

地図1 パキスタンのバローチスタン州



(出典) M. Z. Ispahani, *Roads And Rivals*, London: I. B. Tauris, 1989, p. 33.

このようにパキスタン政府からこの地域へのアクセスが一気に増大したと絡んで、昨 2006 年 8 月のパキスタン軍によるナワーブ・アクバル・ハーン・ブグティー殺害がバローチ民族主義者の反感に火を着ける形となったことは記憶に新しい。ムシャッラフ政権としてはこれに対処する意味でもパキスタン国内のデーオバンド系イスラーム主義政党である JUI（イスラーム・ウラマー協会）などと同地域において連携を続けていく必要があったのである。このことはパキスタン領内の「ターリバーン化」に対する政府の対応にも当然ながら影響を与えたことであろう。

デュアランド・ラインをまたぐターリバーンの活動をめぐってのアフガニスタンとパキスタンの関係が展開するにつれ、現在注目を集めている NWFP に加えてバローチスタン州が注目を集めるようになる可能性は高いものといわなければならない。

## 米国はターリバーン掃討にどこまで踏み込むのか

9・11 米国同時多発テロ事件以降一貫して「テロとの戦い」を標榜しているブッシュ政権としては、現在主要な戦場であるイラクの安定化のために兵力をできる限り傾注したい一方で、対テロ戦争において最初の勝利を取めたはずのアフガニスタンが再び決定的に混迷化することだけは絶対に避ける必要がある。その意味で 2007 年 3 月以降、事態の沈静化に向けて米軍が空爆を中心とした大規模なターリバーン掃討作戦を行っていることは必然的な流れであるだろう。米国が現在 ISAF への参加に加えてアフガニスタン南部地域における軍事作戦を単独で遂行していることは、この問題に取り組むブッシュ政権の真剣さを裏づけている。一方 2007 年 1 月にアフガニスタンを訪問した民主党次期大統領有力候補のヒラリー・クリントンも、同国への米軍のさらなる積極関与の必要性を強調している。

だがこの掃討作戦がすでに農村部に深く浸透しているターリバーン勢力の根絶に直接つながる可能性はむしろ少ないであろう。あり得べき現実的なシナリオは、とくに反米軍事行動を指揮しているとされるムハンマ



ド・オマルやオサマ・ビンラーディンを中心とするターリバーンおよびアルカーイダ<sup>(4)</sup>の主要幹部の動静について何らかの情報を得て攻撃を行うということである。だが農村部に潜伏する戦闘員レベルのターリバーン兵士については一般人との区別が容易につかないため、戦闘を強行すれば一般人の死傷者が急増して国際的な非難を受けることにもなる。

このようなアフガニスタン情勢の混迷化は、他方で同国の麻薬経済からの脱却をますます困難にしている。アフガニスタンにおけるケシ栽培はヘルマンド州を中心に2006年において過去最大級（6100トン）を記録し、2007年には8200トン（34%増）とさらにその記録を更新したが、その背景には2001年以降の国際的な支援に頼った復興事業の先行きが不透明ななかで、対米協力を標榜しつつ旧来の軍事力を維持して勢力を温存している各地方の軍閥勢力にとって、ケシ栽培が唯一最大の資金源になっているという事情がある。

国際的な支援による復興援助の枠組みは、ここでも大きくその当初の軌道を踏み外しつつある。アフガニスタンがやがて2001年以前の内戦状態に戻るという最悪のシナリオすら危惧されているなかで、当初からDDR（武装解除、動員解除、社会復帰）プログラムを中心的に主導してきた日本は、アフガニスタンの復興支援全体とその将来的な展望について明確な戦略を提示していくべきであろうと考える。

## 本書の意図

本書を編むにあたっては、2001年12月のボン合意<sup>(5)</sup>にもとづく2004年1月の新憲法の制定、同年10月の大統領選挙と2005年9月の国会選挙を経て、新たなアフガニスタン国家が国際的な支援のもとに現在建設の途上にあるという基本的な認識に立ちつつも、むしろアフガニスタン国家が20余年にわたるソ連軍の駐留と内戦にもかかわらず、国家としての枠組みを大方において維持してきたという点にあえて着目している。言い換えればアフガニスタン国家が近代国家として成立している地理的・空間的な

いし国際政治力学上の必然性、あるいはアフガニスタン国家を現在かくあらしめている歴史的な連続性にこそ注目し、同国の近代的国民国家としての限界と可能性を明らかにしようとするものである。

またこのような本書のスタンスは、アフガニスタンが英露および米ソといった超大国の緩衝国家として近代史を通じて置かれ続けてきた地勢的な条件、国際的・地域的および民族的・部族的な主体間の極度に複雑な利害関係（それは第3章で論じられているように1947年のパキスタン国家成立によってさらに錯綜したものとなった）、また今世紀初頭以来の近代化への努力にもかかわらず強固に温存されてきたイスラームの伝統的な社会的価値観といった、アフガニスタンが現在も直面している重要かつ困難な問題についての理解が、日本を含む国際社会の取り組む今日の復興問題にとっても最も肝要な点であるという問題意識に立脚している。

アフガニスタンをめぐる国際関係の歴史的条件に関しては、この地域におけるソ連邦崩壊後の「グレート・ゲームの再現」がしばしば指摘されるが、同国に対する米ソの影響が圧倒的であった1979年末までの時期（冷戦期）に先立ついわゆる「戦間期」（1919～39年）の末期、1930年代後半の時期がとりわけ着目される。これはこの時期におけるアフガニスタンをめぐる複雑な国際政治の動きが、冷戦期およびアフガニスタンの内戦期を経た現在の同国を取り巻く国際環境とある意味で照応しており、現状の理解にとっても極めて示唆に富むものと思われるからである。

具体的には1938年段階まで対ソ包囲網の観点からアフガニスタンとの友好関係を模索していた日本は、日中戦争の開戦を期に同国との外交関係を断念し、活路を南方に求めて南進論へと急速に転じていく。同時にアフガニスタンの側でも、伝統的に大きな影響力をもつ英国およびソ連以外の外交的選択肢を模索するなかで浮上してきた対日関係の可能性がこの時点でついで、連合国側の強力な外交圧力の下で1940年に第2次世界大戦からの中立を宣言、戦後は米ソの冷戦構造のなかで最前線に位置する形となり、その延長線上に1979年12月27日のソ連軍侵攻も位置づけられるのである。

このように考察すると、現在のアフガニスタン復興支援の国際的な枠組

みはアフガニスタン国家にとって必ずしも例外的な事態ではなく、むしろ1930年代、1950年代と異なるアクターと環境の下で繰り返し試みられてきた「国際的に受け入れ可能なアフガニスタン国家」の「外部からの関与による創出」という壮大なジグソーパズルの9・11米国同時多発テロ事件以降の事態を受けた現代版という見方もできるだろう。アフガニスタン国家の長期的安定にとって重要な問題は、現在国際的に取り組まれている官僚機構や軍隊、警察などの国家組織の定着自体もさることながら、むしろそれは主要周辺国を含めた国際的な地政的枠組みのなかにこそ求められなければならないのではないだろうか。

## 各章の内容

同国が直接国境を接する周辺国との具体的な利害関係を本書においてとくに取り上げようとするのも、アフガニスタンの置かれたマクロな状況に関するこのような問題意識ゆえのことである。このため本書ではイラン、パキスタン、旧ソ連中央アジアおよびインドの各国を取り上げ、アフガニスタンにとって特別に重要な意味をもつと思われるパキスタンに関してはとくに2つの論文を配して、この問題をめぐる主要な論点について遺漏のないことを期した。

まず第1章ではアフガニスタンの周辺各国との国境線策定およびその後の交渉について個別に検証し、それによってこの地域の域内的な国際関係の成り立ちについての全体的な視点を提供しようとした。第2章は同国の「緩衝国家」としての歴史的展開を段階的に跡づけ、上海協力機構（SCO）等の新たな地域再編の動きに着目しつつ「トランジット国家」としてのアフガニスタンの将来的な発展の可能性を展望した。

アフガニスタンにとって最も重要な隣国であるパキスタンとの関係については第3章および第4章の2章を費やした。とくに1893年に策定されたデュアランド・ラインをめぐる問題に関してはアフガニスタン国家そのものの存立にかかわる問題として、それぞれの問題視角のなかで中心的な

議論となっている。

さらに第3章においてはアフガニスタンの対パキスタン外交関係を南西アジア史の長期的スパンにおいて歴史的に振り返っており、他方第4章はより最近の事象としてパキスタンの「ターリバーン化」の現象を追っている。これらの議論から浮び上がってくるのは、地域内におけるパキスタンの外交的な孤立化が直接にアフガニスタンの国内情勢の悪化に直結し、ひいては地域全体の不安定化をもたらすという構図である。

イランの対アフガニスタン外交関係については第5章において議論したが、ここでもイランの外交的孤立がアフガニスタンを含む地域的な安定の阻害要因として強調されている。IPI天然ガスパイプラインの構想など地域的な連携に向けての新たな模索はあるものの、それが米国やロシアを主軸とする国際的な枠組みのなかで十分な位置づけを与えられず、逆に新たな摩擦の要因にすらなっているところにイランをめぐる問題が端的に表現されている。

最後に第6章ではアフガニスタン周辺において近年顕著になっている地域的な協力関係の再編の動きを具体的に俯瞰し、これが現在進行中の国際的な復興支援活動およびアフガニスタンの将来的な自立とどう関連し得るかを探ろうとした。

以上のように、直接国境を接する主要周辺国のアフガニスタンとの政治経済関係をとくに意識しつつ、アフガニスタンの置かれている国際的環境を具体的に跡づけることによって、現在アフガニスタンをめぐる展開している政治的・軍事的な事象をより全体的な構図のなかで位置づけていくことが本書全体を通じての意図である。

アフガニスタンはアジア大陸のなかで中東、南アジア、中央アジアのどこの地図にもすっきりとは収まらない。またそのことがアフガニスタンという国の大きな特徴をなしてきた。アフガニスタンの歴史を紐解くとき、われわれはこの小国に世界のあらゆる境界線が縦横に走っているということを実感する。本書はこれらの地理的・民族的あるいは戦略上の境界線を解きほぐし、アフガニスタンがいかにしてその歴史的な条件を発展のためのプラスの要因に転化し得るかを考察しようとするものである。

本書の全体を通じて、アフガニスタン国家の復興過程の定着化と将来的な継続的發展のために周辺各国の関与のあり方がいかに重要な要因となっているかを明らかにできれば、その意図は達せられたものと考えている。

〔注〕

- (1) ターリバーンは1989年のソ連軍撤退後も内戦状態の続いたアフガニスタンで1994年頃登場し、パキスタンの支援を受けて瞬く間に支配領域を広げたが、ムッラー・オマルの指導下で次第に極端な原理主義政策をとるようになり、2001年3月のバーミヤン石窟仏像爆破では国際的な非難を受けた。2006年以降はパキスタンとの国境地域での「ターリバーン復活」が取り沙汰されている。
- (2) パシュトゥーン民族は現在アフガニスタンとパキスタンの国境（デュアランド・ライン）をまたぐ地域に生活しており、後述するように人口はパキスタン側の方が多いが同国内では少数派であり、一方アフガニスタン側では相対的多数派として歴史的にも支配民族である。パシュトゥーンワリーと呼ばれる伝統的な価値観を共有する部族社会であるが、近年ではその変容も指摘される。
- (3) 北部同盟は1994年以降のターリバーン登場に際し、それまでアフガニスタン国内で覇を争っていた主要な軍閥諸勢力がタジク出身のラッバーニーやシャー・マスード司令官を中心にターリバーンに対抗して組織したゆるい軍事連合体である。2001年11月のターリバーン敗走後はカルザイ大統領の下で実質的に権力を掌握してきたが、一部は日本主導のDDRによって武装解除に応じた。
- (4) アルカーイダは2001年の9・11米国同時多発テロ事件を実行した国際テロ組織として米国が名指ししている「対テロ戦争」の主敵である。その指導者ビンラーディンはサウディアラビアの出身だが1996年5月頃にアフガニスタンに入国してターリバーンに接近、その後インターネット等を通じてアラブ各国から志願兵を募ったとされる。同時にターリバーンも初期の「世直し集団」的な性格からこの時期急速にイスラーム原理主義的主張を強めた。
- (5) ボン合意は2001年11月のターリバーン敗走を受けてボンにおいて急きょ開催されたアフガニスタン関係代表者会議での合意（2001年12月5日）のことであり、そこでは同年12月22日に暫定政権を発足、6カ月以内に緊急ロヤ・ジルガを開催して移行政権樹立、18カ月以内に正式ロヤ・ジルガを開催して新憲法制定、6カ月以内に国政選挙（大統領選挙および議会選挙）を実施という基本的な政治プロセスが関係国・グループ間で合意された。現在ではこのプロセスは終了し、ロンドン会議（2006年1月）での合意に引き継がれている。